

610717900

DISCOURS PRONONCE PAR M. ADEBAYO ADEDEJI, SECRETAIRE EXECUTIF
DE LA COMMISSION ECONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'AFRIQUE
A LA SIXIEME SESSION DE LA CONFERENCE
DES PLANIFICATEURS AFRICAINS

Addis-Abéba, 21-29 octobre 1976

Monsieur le Président,
Messieurs les représentants,
Mesdames et messieurs,

C'est avec le plus grand plaisir que je vous souhaite à tous la bienvenue à la sixième session de la Conférence des planificateurs africains. Ayant passé la plus grande partie de ma vie professionnelle à donner et organiser des cours sur l'administration du développement et ayant eu l'honneur et la responsabilité, en qualité de Commissaire à la planification, de superviser pendant quatre ans la direction planifiée de ce secteur vaste et complexe qu'est l'économie du Nigéria, je suis particulièrement heureux de cette occasion de rencontre qu'offre la présente réunion, la première depuis que j'ai pris mes fonctions de Secrétaire exécutif de la CEA, il y a plus d'un an.

Il est probable que la présente réunion fera date car elle a lieu à un moment de l'histoire où tant d'hypothèses fondamentales - la structure, la tendance et les effets des relations économiques internationales, les fondements théoriques, les méthodes, l'efficacité et même les objectifs de la planification, sont remises en cause. En fait, actuellement, ces hypothèses fondamentales et les principes dont elles procèdent ne sont pas simplement remis en cause. Dans notre région et à l'extérieur, les gouvernements sont résolus à les réviser.

Vous savez tous, j'en suis certain, que depuis deux ans, la CEA révisé la stratégie du développement pour l'Afrique, qui a été adoptée par la Commission à Tunis en février 1971 et modifiée à Accra en février 1973. Cette révision est allée de pair avec l'élaboration d'un plan à moyen terme pour les années 1976-1981. Ces deux documents ont été établis en consultation avec le Comité exécutif de la Conférence des ministres et avec son approbation. La raison fondamentale de l'établissement de ces deux documents est l'instauration dans la région du nouvel ordre économique international fondé sur un

grand nombre de résolutions, de déclarations et de plans d'action internationaux, dont les Etats africains ont pris l'initiative ou à l'élaboration desquels ils ont participé. Il est inutile de dire que des propositions aussi sensationnelles que celles qui visent à instaurer un nouvel ordre économique international ne peuvent manquer d'éveiller la suspicion et de susciter une opposition, de la part même de ceux dans l'intérêt de qui elles sont faites. Il est d'ailleurs troublant de constater que ce sont davantage les pays en développement que les pays développés qui invoquent de tels arguments. Et aussi bien comment les pays du tiers-monde pourraient-ils dominer la structure et le fonctionnement actuel de l'ordre économique international, dans l'aboutissement complexe de son évolution, que de telle manière que les dirigeants de ces pays puissent véritablement proposer de le réformer, alors que ceux-là même qui gèrent le système - hommes, entreprises et gouvernements, qui ont l'avantage de posséder de vastes compétences techniques et une expérience considérable en matière de gestion et qui disposent de tout un arsenal de moyens modernes leur permettant de surveiller tel secteur et de faire des calculs dans tel autre, ne savent plus comment faire fonctionner convenablement le système .

Je voudrais appeler l'attention sur plusieurs aspects généraux du nouvel ordre économique international. Tout d'abord l'ensemble des notions, des politiques et des instruments qui le concrétisent en sont encore au stade de l'élaboration. Deuxièmement, le tiers monde est parvenu à la conclusion que vraisemblablement rien ne se ferait s'il ne prenait pas lui-même l'initiative d'une grande partie des réformes nécessaires. Troisièmement, il faut comprendre, adapter, concevoir et appliquer ces notions, ces politiques et ces instruments à trois niveaux différents, multirégional, régional et national. Pour l'Afrique, dont 27 des 48 Etats indépendants ont une population qui ne dépasse pas 5 millions d'habitants, dont 19 ont une population qui se situe entre 5 à 30 millions d'habitants et dont 2 seulement ont une population de plus de 30 millions, il existe inévitablement un quatrième niveau, le niveau multinational.

Comme je l'ai dit précédemment, en ce qui concerne la région africaine, il nous a fallu définir les rudiments de l'action à entreprendre pour promouvoir l'instauration du nouvel ordre économique international, mais bien entendu cette définition devra se poursuivre pendant plusieurs années encore. Pour ce faire, nous avons suivi les deux

principes directeurs qui sont implicites dans les résolutions, les déclarations et les plans d'action adoptés par les Etats membres, à savoir :

- la promotion d'un changement socio-économique auto-entretenu;
- un degré croissant d'autonomie.

On compte que ces deux principes seront appliqués de façon à permettre aux communautés nationales, individuellement et collectivement, d'affronter vraiment les problèmes, qui vont en s'aggravant, du chômage et de la pauvreté des masses.

A notre avis - et cette façon de voir recueille l'assentiment des Etats membres en général et du Comité exécutif en particulier - ce qu'il faut c'est entreprendre une transformation délibérée et radicale des secteurs industriel, agricole et rural de telle manière que, par la création de liens étroits d'interdépendance entre ces divers secteurs, ils puissent se produire entre eux des interactions génératrices de croissance. Du point de vue des efforts qu'il faudra consacrer à la mise en valeur des ressources humaines, à la prospection et à l'évaluation des ressources naturelles, à la technique, à la commercialisation et à la distribution, au commerce extérieur et aux relations économiques, à la mobilisation et à la répartition des ressources financières ainsi qu'à la réforme institutionnelle aux niveaux national, régional et multinational, les incidences de cette stratégie sont véritablement stupéfiantes.

C'est dans ce contexte que nous devons examiner la signification théorique et pratique de la conception unifiée de l'analyse et de la planification du développement en Afrique, dans l'immédiat et pour l'avenir. Comme il ressort clairement de vos délibérations depuis 1972, la conception unifiée est considérée comme un moyen plus réaliste et plus concret de parvenir à un développement planifié que l'approche uni-dimensionnelle de l'allocation des ressources, approche qui a prévalu trop longtemps dans la région et qui repose sur l'hypothèse que toute augmentation des investissements financiers aboutit automatiquement à une augmentation de la production et que toute augmentation de la production, quelle qu'en soient la composition et la répartition, permet non seulement d'assurer une croissance auto-entretenu et de diversifier la production mais également d'améliorer les niveaux de vie de la masse de la population.

Quelles sont les principales caractéristiques de la conception unifiée ? Tout d'abord, il s'agit de reconnaître la nécessité de combiner, au stade de l'élaboration des plans, les facteurs véritablement essentiels qui déterminent le volume et la

composition de la production, à savoir ressources humaines, ressources naturelles, technologie, moyens de financement et marchés. Il s'agit ensuite de prendre en considération divers objectifs sociaux, tels que la nécessité de promouvoir l'emploi et de réduire la pauvreté des masses, le souci d'éviter les maux sociaux qu'entraîne un rythme de croissance rapide et la dégradation de l'environnement. Il me semble que pour pouvoir résoudre les problèmes, étroitement liés, du chômage et de la pauvreté des masses, il faudrait que la population dispose, dans sa majeure partie, de moyens d'accroître son revenu réel et d'en préserver le niveau. Du même fait, nous nous trouvons placés devant le problème de l'organisation spatiale de l'activité économique et devant celui des moyens propres à encourager la participation active d'une fraction de la population beaucoup plus importante que ce n'est actuellement le cas. L'élaboration et l'exécution de programmes et de projets de développement rural intégré revêtent à cet égard une importance particulière.

L'image de la participation qui vient à l'esprit est généralement celle d'une population organisée dans des collectivités villageoises, des coopératives ou une forme de gouvernement local. Mais je tiens aujourd'hui à attirer votre attention sur un aspect différent mais non moins important. Lorsqu'on parle d'un plan indicatif - le type de plan le plus répandu en Afrique - on doit se demander ce que sont ces indications et à qui elles s'adressent. J'ai l'impression que la plupart des gouvernements de la région traitent un plan comme un document ésotérique qui concerne les affaires de l'Etat. Peu de gouvernements prennent la peine d'établir une ventilation par secteurs et projets qui rende ce plan intelligible aux différentes catégories de participants africains. Je suggère que le mode de communication du plan aux agents de production et de distribution sur qui l'on compte implicitement pour l'exécuter - soient conçus en fonction de la capacité de ces agents à en comprendre les divers éléments de ce plan dans le concret, à saisir le rôle particulier qu'ils sont appelés à jouer dans sa réalisation et les politiques et les instruments que le gouvernement utilise pour appuyer leurs efforts de participation.

Nous en arrivons maintenant à la programmation et à l'analyse, la conception, la planification et la gestion des projets. Je ne m'étendrai pas sur les nombreux cas de programmation inadéquate que l'on peut relever dans la région, à l'heure actuelle. Le meilleur moyen de saper la raison d'être d'un plan national et la crédibilité de la

planification en général est de permettre le démembrement généralisé et persistant des programmes et des projets. A mon avis, une faiblesse dans ce domaine peut même avoir des conséquences beaucoup plus graves - étant donné qu'elle concerne l'exécution du plan - que dans le domaine du calcul des agrégats sur lesquels le plan est fondé. Je souhaiterais vivement que nous examinions, sinon maintenant du moins plus tard, les moyens d'améliorer sensiblement en Afrique le niveau des compétences en matière de programmation.

Et l'on considère actuellement que le manque de capacités locales en matière d'analyse, de conception, de planification et de gestion des projets peut être un facteur de paralysie plus grave encore. En l'absence de mesures de grande portée et prises d'urgence pour développer ces capacités, la région ne peut que se voir réduire à l'indigence par la charge des paiements en devises que représentent les services d'analyse et d'étude technique des projets fournis par l'étranger. UN programme de développement de ces capacités devrait inclure l'introduction de cours portant sur une vaste gamme de sujets (par exemple les techniques industrielles, le financement des entreprises, la formation de la main-d'oeuvre et la gestion) dans le troisième cycle de l'enseignement, des accords fermes avec des entreprises étrangères et locales, notamment des entreprises du secteur public, et un contrôle minutieux de l'application de ces accords; une recherche novatrice de possibilités de formation dans d'autres pays et enfin des mesures propres à juguler ou à renverser le phénomène de l'exode des cadres scientifiques et techniques. Comme pour la programmation, je suggère que dans un proche avenir nous examinions cette question en détail et décidions des mesures à prendre pour accroître rapidement le nombre, la variété et la qualité des spécialistes des projets de la région. Il n'est guère possible de promouvoir l'instauration d'un nouvel ordre économique international dans la région sans résoudre de façon efficace les problèmes des compétences en matière de programmation et de conception des projets.

J'en arrive maintenant à deux autres aspects de la planification qui sont liés au nouvel ordre économique international. Je suppose que vous partagez ma conviction que lorsqu'on examine la question de la planification en Afrique aujourd'hui, il faut se préoccuper non pas de l'équilibre, mais de l'évolution et des changements structurels. Les plans envisagés sont le premier élément à considérer. La Déclaration et le Plan d'action adoptés par la deuxième Conférence de l'ONUDI à Lima ont fixé l'an 2000 comme

la date à laquelle certains objectifs devraient être réalisés. Pour la région africaine le principal objectif qui doit être atteint dans 24 ans consiste à prendre dans la production mondiale industrielle une part représentant 2 p. 100 de cette production. Je sais qu'il faut au moins six ans, à partir de la décision ferme de construire l'usine, pour qu'une aciérie de taille moyenne commence à fonctionner. Nous savons par expérience à la CEA, qu'il faut au moins huit ans, s'il s'agit d'un projet multinational. D'ici l'an 2000, nous avons ainsi quatre plans de six ans ou trois plans de huit ans. Prenons par exemple le secteur minier; combien de temps faut-il pour réunir l'ensemble de la main-d'oeuvre, des techniques, des biens d'équipement, des services et des fonds qui permettraient de fournir ne serait-ce que la moitié du volume des minerais nécessaires pour atteindre le chiffre de production fixé pour les industries mécaniques et la métallurgie ? Nous pouvons de même considérer les techniques et les problèmes de la formation des dessinateurs, des lamineurs, des fabricants d'instruments, et d'outils, des opérateurs des machines-outils et des soudeurs - pour ne citer que quelques-uns des très nombreux techniciens et ouvriers indispensables au développement des industries mécaniques et de la métallurgie - et ce que cette situation implique pour la planification et la programmation prospectives. Je tiens à souligner instamment que même en tant que planificateurs, nous devons nous informer ne serait-ce que de façon rudimentaire de ces problèmes pour qu'un dialogue interdisciplinaire inspire le processus de la planification intégrée ou unifiée et de l'application des plans.

Le deuxième élément à considérer, c'est l'établissement de liens intersectoriels et les problèmes que pose le contrôle des relations intersectorielles. Je n'ai pas besoin de m'étendre sur un sujet qui, sans aucun doute, occupe déjà votre attention, mais je tiens à souligner l'importance critique que revêt cette question aux fins de promouvoir un rythme dynamique de changement socio-économique auto-entretenu.

Mesdames et Messieurs, toutes les idées qui précèdent exigent l'application de nouvelles conceptions et de nouvelles techniques d'analyse et de planification et, à leur tour, ces nouvelles conceptions et techniques ne peuvent être élaborées qu'avec votre coopération active. Ma propre expérience, en tant que professeur de l'administration du développement et en tant que ministre chargé de la planification, m'a

convaincu que la notion de planification a été appliquée dans le passé de façon trop restrictive. Cette lacune est reflétée, par exemple, dans les programmes de formation à l'intention des planificateurs du développement, qui négligent invariablement cette question d'importance qu'est l'administration du développement, question qui a de très nombreuses répercussions sur les moyens propres à inciter les particuliers à l'action et à permettre d'arrêter des objectifs communs grâce aux processus de dialogue et de compromis. Cependant, l'administration du développement et le travail technique d'élaboration des plans de développement vont de pair, et cette situation ne saurait donc désormais se justifier. Ceux dont la tâche consiste à s'occuper des aspects techniques de la planification et ceux auxquels il appartient de veiller à l'administration et à l'exécution des projets de développement ont beaucoup à apprendre les uns des autres.

Avant de passer à une autre question, je souhaite revenir sur une observation que j'ai faite antérieurement. Les problèmes et les difficultés que nous venons de passer brièvement en revue dans le domaine de la planification sont faciles à saisir au niveau national. Nous en avons pris conscience depuis de nombreuses années, mais nous avons traité à la légère leurs incidences sur les sociétés multinationales qui exercent leurs activités à l'intérieur de la région. En outre, il nous faut maintenant tenir compte de l'influence de ces sociétés multinationales dans le domaine de la planification. Il n'est pas dans mon intention de vous donner des visions de cauchemar, mais je crains fort que la crise profonde de la planification que nous connaissons aujourd'hui ne soit pas de celles qui se résorbent avec le temps.

Tout au long de mon allocution, j'ai souligné l'importance, notamment de la mise en place d'institutions. Dans cet ordre de préoccupations, je souhaite me référer à deux autres questions qui figurent à votre ordre du jour, sous la rubrique "Quelques aspects institutionnels de la planification du développement", à savoir, d'une part, les Equipes multinationales interdisciplinaires de conseillers pour le développement, désignées communément sous le nom d'UNDATs et l'Institut africain de développement économique et de planification (IDEP) et, d'autre part, le rôle et l'avenir de votre Conférence.

Comme vous le savez, les UNDATs ont été créées dans le but essentiel d'aider les pays les moins développés dans leurs efforts de développement, en particulier au niveau multinational. Ceux d'entre vous qui viennent des sous-régions dans lesquelles ces équipes de conseillers ont été mises en place connaissent sans nul doute et leurs défauts et leurs mérites. Malheureusement, le manque de crédits et les difficultés de recrutement du personnel ont toujours compromis le projet. C'est en raison, particulièrement, du problème posé par la pénurie de crédits et de la précarité concomitante du projet que le Programme des Nations Unies pour le développement et la CEA ont été amenés à organiser conjointement une mission d'évaluation, le rôle de principal bailleur de fonds étant dévolu au Programme, celui d'organisation technique chargée de l'exécution incombant à la Commission. Le rapport de ladite mission, dont vous êtes saisis, requiert de votre part un examen approfondi. Dans ses recommandations, la mission s'est prononcée, sans équivoque, pour la poursuite et l'extension du projet dans la région. Elle formule également, au sujet de l'organisation, de la gestion et du financement, des recommandations qui coïncident heureusement avec les vœux du secrétariat, lequel souhaite répondre aux demandes des Etats membres d'un déplacement de l'accent dans le programme de travail de la Commission des études vers les projets opérationnels concrets. C'est pourquoi nous avons engagé des consultations avec le PNUD en vue de déterminer la possibilité de transformer les équipes de conseillers des Nations Unies, dont le nom serait également modifié, en organes chargés principalement de l'exécution des activités entreprises par la CEA dans le cadre de projets multinationaux. Cela signifie que les ressources des équipes de conseillers seront complétées par des ressources du secrétariat et qu'une conception intégrée sera adoptée pour l'élaboration des programmes de travail, dans le cadre de laquelle seront associés les projets envisagés par le secrétariat et ceux dont les organes directeurs des équipes de conseillers souhaitent la réalisation. La CEA procède à la mise au point d'un mécanisme amélioré lui permettant de se charger des activités des équipes de conseillers et de les coordonner avec celles de certaines divisions du Siège. Je considère ces arrangements comme un progrès décisif sur le plan des institutions, mais je tiens également à souligner l'importance que revêtent les contributions gouvernementales versées à une institution qui, si elle n'existait pas, aurait dû être inventée et financée par les gouvernements.

Vous n'ignorez pas l'IDEP est le seul institut panafricain des Nations Unies créé expressément pour la formation de planificateurs dans le domaine du développement. Depuis plus de dix ans qu'il existe, l'Institut a considérablement contribué à la formation de planificateurs africains dans le domaine économique. Cependant, des problèmes n'ont cessé de se poser, particulièrement en ce qui concerne son rôle et son statut. De 1968 à 1975, deux importantes missions d'examen et d'évaluation ont été organisées, qui avaient pour objet non seulement d'examiner et d'évaluer les activités de l'Institut eu égard à l'évolution manifeste des besoins des pays africains mais aussi de procéder à l'examen de l'efficacité de la gestion administrative et financière de l'Institut. Au cours de la présente session l'une de vos tâches consistera à examiner le rapport de la dernière mission d'examen et d'évaluation organisée conjointement par le Programme des Nations Unies pour le développement, en tant qu'organisation participant au projet, le Bureau de la coopération technique du Siège, en tant qu'organisation chargée de l'exécution du projet, et par la Commission économique pour l'Afrique, par qui l'Institut a été créé. Outre le rapport, vous êtes également saisis des observations et recommandations du Conseil d'administration de l'Institut, dont les membres ont été nommés par votre Conférence.

Votre tâche concernant le rapport de la mission est très claire : examiner le rapport attentivement et dans un esprit critique, notamment les observations et les recommandations du Conseil d'administration, en vue de définir une fois pour toutes le domaine principal d'activité de cet établissement africain unique de formation et son statut vis-à-vis de l'organisation, d'une part, et des autres organismes internationaux de développement de la région, d'autre part. A cet égard, vous devez non seulement prendre en considération la nécessité absolue pour la région de posséder un établissement de formation au développement de premier ordre, qui soit capable à la fois de dispenser la connaissance voulue des techniques de base de la planification à l'échelon national et de donner la dimension transnationale nécessaire de ces techniques, mais vous devez aussi tenir compte du fait que les ressources de l'IDEP sont limitées et continueront de l'être dans le proche avenir.

Au cours de vos débats, les considérations personnelles n'auront aucune place. Les directeurs et les membres du Conseil d'administration de l'IDEP, y compris son Président

d'office, passent, mais les besoins du développement des pays africains demeurent. Ce sont les moyens de renforcer l'IDEP pour qu'il continue de répondre de façon satisfaisante à ces besoins présents et futurs que vous devez avoir en vue au cours de vos délibérations sur les problèmes et l'avenir de l'Institut, dans le cadre du rapport de la mission d'étude et d'évaluation. La question de savoir comment assurer un financement continu des activités de l'Institut fera nécessairement partie de ces délibérations.

Mesdames et Messieurs, il n'est peut-être pas dans l'ordre habituel des choses que vous soyez appelés à examiner le futur rôle de votre Conférence. Je pense que cette invitation inusitée ne sera pas entièrement une surprise en raison du fait que le nombre des pays participant aux réunions de votre Conférence en diminuant depuis sa création en 1964, situation qui vous inquiète depuis 1972.

Trois raisons principales m'ont conduit à proposer cette autocritique. Dans la première moitié de mon allocution, j'ai cherché à exposer la portée et la nature du problème de la planification à l'heure actuelle et au cours des années à venir et à souligner combien il importe que la planification soit concrète et rapide. J'ai également appelé l'attention sur un sujet très important, à savoir le caractère multidisciplinaire de la planification, qui fait implicitement partie de la conception unifiée. Je ne crois pas que ces aspects du sujet puissent être examinés de façon satisfaisante et être tranchés par de vastes assemblées (il existe actuellement 48 Etats membres indépendants) qui se réunissent une fois l'an.

Ensuite je puis difficilement croire que, compte tenu des changements importants intervenus dans le contexte de la planification et compte tenu aussi de la nécessité de réformer les autres institutions de la Commission (problème examiné la semaine dernière à Alger par le Comité exécutif), la Conférence des planificateurs ne ressente pas le besoin de réexaminer son rôle, son mandat et son mode de fonctionnement.

Enfin, j'ai constaté d'expérience que rares sont les idées et les recommandations émanant de réunions importantes, comme celle qui s'ouvre aujourd'hui, qui atteignent les autres instances délibérantes et qui pénètrent ainsi de façon significative dans la vie nationale. Cependant, je me garderai bien de formuler, à ce stade, mes propres suggestions, car je sais que les vôtres seront encore meilleures.